

H I G H L I G H T S

CAI
-1992
072 c.2


Constitutional
Publication

OUR FUTURE TOGETHER

An Agreement for
Constitutional Renewal



Canada



Digitized by the Internet Archive
in 2022 with funding from
University of Toronto

Government
Publications



OUR FUTURE TOGETHER

An Agreement for
Constitutional
Renewal



For additional copies, call toll-free
(Audio cassette also available)

1-800-561-1188



Deaf or hearing impaired:

1-800-465-7735 (TDD/TTY)

©Minister of Supply and Services Canada 1992

Cat. No. CP 43-5/1992

ISBN 0-662-59238-7



TABLE OF CONTENTS



Introduction	1
Unity and Diversity	1
The values we cherish	
Fair and Responsive Institutions	4
The components of federation	
Justice for First Peoples	6
Fundamental to a renewed federation	
Reducing Duplication and Serving Canadians Better	8
A rebalancing of roles and responsibilities	
The Amending Formula	10
A flexible yet stable approach	
Conclusion	11



INTRODUCTION

This document provides highlights of the unanimous constitutional agreement of August 28, 1992. The agreement is intended to bring the Canada Round of constitutional renewal to a successful conclusion. It follows the most extensive round of public consultations ever held and a long round of negotiations with the provinces, territories and Aboriginal peoples of Canada.

These proposals are intended to serve as a reasonable compromise and as the basis for a renewed federalism that will secure our future together in one of the most successful countries in the world, a country the United Nations Development Programme considers the best place in the world to live.

UNITY AND DIVERSITY

Canada is more than a flag of convenience, more than an economic bargain. We are recognized around the world for the values we cherish — tolerance of differences and respect for different cultures and minorities; generosity; compassion for the less fortunate; freedom and opportunity for the individual. In renewing our federation, our starting point must be the values and identity we share as Canadians.

- **Canada Clause.** Canada's Constitution would include a short and eloquent statement of our fundamental values. The Clause would guide the courts in interpreting the entire Constitution, including the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. It is the appropriate place to recognize Quebec as a distinct society within Canada and to state the commitment of Canadians and their governments to linguistic duality.

Other important and fundamental characteristics to be recognized would include: Canada's parliamentary

democracy and federal system of government; Aboriginal rights and the recognition that Aboriginal governments constitute one of three orders of government in Canada; respect for individual and collective human rights and freedoms; racial and ethnic equality and cultural diversity; equality of women and men; and the equality of provinces, recognizing their diverse characteristics.

- **Quebec's Distinctiveness.** The Canada Clause would ensure that the Constitution is interpreted in a manner that is consistent with the preservation and promotion of Quebec's distinctiveness, which is based on its French language, its unique culture and its civil law tradition. Our legal and political structures have always tried to reflect and accommodate this distinctiveness and Quebec's need for cultural, social and economic security. The recognition in the Canada Clause of Quebec's distinctiveness would be accompanied by a rebalancing of the roles of the federal and provincial governments and changes to the amending formula that would reinforce that security.
- **Canada's Linguistic Duality.** Canada contains two large and vibrant linguistic communities, complemented by a rich heritage of Aboriginal languages and the many languages of new Canadians. The Canada Clause would ensure that future interpretation of the Constitution reflected the commitment of Canadians and their governments to the vitality and development of official language minority communities throughout Canada.
- **New Brunswick.** In a separate amendment requiring only the approval of Parliament and the New Brunswick legislature, the Constitution would be amended to entrench the principle of the equality of the two linguistic communities in New Brunswick.
- **Social and Economic Union.** The Constitution would contain a statement of key social and economic policy objectives shared by all of the governments in the federation.

The social policy objectives would include comprehensive, universal, portable, accessible, publicly administered health care; adequate social services and benefits; high quality primary and secondary education and reasonable access to post-secondary education; collective bargaining rights; and a commitment to protecting, preserving and sustaining the integrity of the environment.

Economic policy objectives to be entrenched would include: strengthening the Canadian economic union; the free movement of persons, goods, services and capital; ensuring a reasonable standard of living; full employment; and ensuring sustainable and equitable development.

This provision would not create individual entitlements that could be enforced by the courts but would guide the future actions of all governments in Canada. A mechanism for monitoring how governments fulfil their commitment to social and economic union would be established by First Ministers.

- **Equalization and Regional Development.** The wording of the constitutional commitment to equalization would be strengthened, and would include direct commitments by the federal government to making equalization payments and to consulting the provinces before changing the legislation. It would also include a commitment by all governments to provide comparable economic infrastructures and a commitment to regional economic development.
- **Reducing Internal Trade Barriers.** Forging an economic union today means moving beyond a simple prohibition against interprovincial tariffs on goods towards free internal movement of persons, goods, services and capital. A new provision would reflect the commitment of governments to this objective. First Ministers have agreed to discuss how best to implement the principles of a stronger internal common market.

FAIR AND RESPONSIVE INSTITUTIONS

In a federal system, the institutions of the central government must be responsive to the needs and preferences of all of the component parts of the federation. Parliament must reconcile three visions of equality:

- equality of citizens;
- equality of provinces;
- equality of the founding English and French linguistic and cultural communities.

There must also be effective mechanisms for the governments within the federation to work together and to manage their interdependence.

- **Senate Reform.** The current Senate must be replaced with an elected, equal and effective chamber that provides balance to the representation-by-population in the House of Commons. This is a feature of other geographically large federations.

Each province would be assigned six Senators and each territory one. Additional seats would be added to represent the Aboriginal peoples of Canada. Elections would take place under federal jurisdiction at the same time as elections to the House of Commons. Elections could be by the people or by their provincial or territorial legislatures. There would be scope for the provinces and territories to provide for gender equality or to designate seats for specific purposes.

The Senate would be able to block key appointments, including the heads of key regulatory agencies and cultural institutions. It would also be able to veto bills that result in fundamental tax policy changes directly related to natural resources. In addition, it would have the power to act within 30 calendar days to force the Commons to repass supply bills. Defeat or amendment of ordinary legislation would lead to a joint sitting process with the House of

Commons. At a joint sitting, a simple majority would decide the matter.

Bills materially affecting the French language or French culture would require approval by a double majority — a majority of all Senators voting and a majority of all Francophone Senators voting.

Senators could initiate bills, except for money bills, and the House of Commons would be required to deal with them within a reasonable time limit. Senators would not be eligible for Cabinet posts.

- **House of Commons.** With the Senate based on equality of the provinces, additional seats would be added to the House of Commons so that it better reflects representation by population. Quebec would be guaranteed at least one quarter of the seats in the House of Commons. Other provinces that would initially receive additional seats would be Ontario, 18; British Columbia, 4; and Alberta, 2. In addition to the normal readjustment based on the 1991 census, a special readjustment would be made after the 1996 census. The combined number of Senators and MPs in the first new Parliament (62 + 337) would be the same as it is in the current one.
- **Supreme Court.** The current composition of the Supreme Court would be entrenched in the Constitution. Its nine members would include three judges drawn from the civil law tradition of Quebec. Provinces would take part in the nomination process by submitting lists of candidates to the federal government, which would make the final selections.
- **First Ministers' Conferences.** To encourage better federal-provincial cooperation, there would be a constitutional requirement to hold First Ministers' Conferences on an annual basis. Aboriginal leaders would be invited to participate in discussions of items which directly affect Aboriginal peoples. Territorial leaders would be invited to all conferences convened under this provision.

JUSTICE FOR FIRST PEOPLES

Aboriginal constitutional reform, particularly self-government, is one of the basic building blocks of a renewed federation. The Constitution would enable Aboriginal peoples to develop self-government arrangements and take their place in the Canadian federation.

- **The Inherent Right of Self-Government.** The inherent right of the Aboriginal peoples of Canada of self-government within Canada would be recognized. Aboriginal governments would be one of three constitutionally recognized orders of government in Canada. The entrenchment of the inherent right of self-government would not create new rights to land. The progress to self-government would be through an agreed, orderly process.
- **Contextual statement.** This would set out a context for interpreting the authority of Aboriginal legislative bodies.
- **A Framework for the Inherent Right.** Governments and Aboriginal peoples would be constitutionally committed to negotiating agreements that would set out how the inherent right would be implemented. These negotiations would ensure that self-government arrangements reflect the particular needs and circumstances of Aboriginal communities across Canada.

A political accord among governments and Aboriginal peoples would spell out the process of self-government negotiations. All of the Aboriginal peoples would have access to this negotiating process.

In addition, a mediation and arbitration mechanism would be established to facilitate the negotiation process.

A constitutional amendment would provide for a five-year delay in the justiciability of the right of self-government. The delay would allow the negotiating process to gather momentum and allow governments and Aboriginal peoples

to gain experience before the courts would be able to rule on the scope of the inherent right or an assertion of that right. Following the period of delay, a court or tribunal would have to satisfy itself that all efforts had been made, in good faith, to arrive at a negotiated solution. The Charter would continue to apply to Aboriginal governments. Aboriginal governments would have access to the "notwithstanding" provisions under similar conditions as apply to federal and provincial governments.

- **Transition.** Federal and provincial laws would continue to apply until they are displaced by laws passed by governments of Aboriginal peoples pursuant to their authority. A law adopted by an Aboriginal government or an assertion of its authority based on the inherent right provision, would have to be consistent with those laws that are essential to the preservation of peace, order and good government in Canada.
- **Equality.** Aboriginal and treaty rights would continue to be guaranteed equally to women and men.
- **Equity of Access.** A provision would ensure that all Aboriginal peoples have access to those Aboriginal and treaty rights recognized and affirmed in Section 35 of the *Constitution Act, 1982*, that pertain to them.
- **Treaties.** The federal government would be committed to establishing a process with Aboriginal peoples to clarify and implement treaty rights or to rectify terms of treaties where parties agree. In addition, there would be a provision to ensure that treaty rights are interpreted in a just, broad and liberal manner taking into account the spirit and intent of the treaties and the context in which they were negotiated. Provinces would participate in the process when jointly invited by the federal government and the Aboriginal group or when they are a party to the treaty.
- **Métis.** A political accord will clarify the roles and responsibilities of the federal and provincial governments for the

Métis. On the basis of this accord there would be a constitutional amendment to Subsection 91(24) of the *Constitution Act, 1867*, extending federal legislative jurisdiction to all Aboriginal peoples, including the Métis.

- **Future Aboriginal Constitutional Process.** There would be four First Ministers' Conferences on Aboriginal constitutional matters, beginning no later than 1996 and following every two years thereafter.
- **Federal Institutions.** The specific number of Aboriginal Senators, their powers and the method of selection would be determined through discussions among governments and Aboriginal representatives. There would also be further discussion of the role of Aboriginal Canadians in the House of Commons and with respect to the Supreme Court.
- **Aboriginal Consent.** All parties agreed on the principle of Aboriginal consent to future constitutional amendments that directly refer to the Aboriginal peoples. Discussions are continuing on the mechanism by which this consent would be expressed.

REDUCING DUPLICATION AND SERVING CANADIANS BETTER

A rebalancing of roles and responsibilities is necessary to focus the federal government on matters of Canada-wide and international importance and to clarify and protect provincial jurisdiction. The practice of domineering federalism must be replaced by a true partnership based on mutual respect.

- **Spending Power.** Unilateral spending by the federal government in areas of exclusive provincial jurisdiction would be curbed. The Constitution would require the federal government to provide reasonable compensation to provinces that choose not to participate in any new Canada-wide shared-cost programs in an area of exclusive

provincial jurisdiction, if the province undertook a program or initiative compatible with the objectives of the Canada-wide program.

In addition, a framework would be established for the future use of the federal spending power in areas of provincial jurisdiction. Future uses should be in pursuit of national objectives, should reduce overlap and duplication, should not distort provincial priorities and should ensure equal treatment of provinces. This framework could be constitutionally protected and would be regularly reviewed by First Ministers.

- **Protection of Intergovernmental Agreements.** The Constitution would be amended to create a new mechanism that governments could use to protect particular agreements from unilateral change. Each use of this mechanism would be subject to review after five years.
- **Labour Markets.** Labour market development and training would be recognized as areas of exclusive provincial legislative jurisdiction. Provinces could oblige the federal government to withdraw from these fields or, alternatively, to maintain its spending in that province.

The federal government would retain exclusive legislative responsibility for unemployment insurance and related services and would continue to spend on job creation programs. It would also have a role in developing Canada-wide labour market policy objectives. There would be a renewed effort by all governments to develop Canada-wide occupational standards.

- **Immigration.** All provinces could choose to exercise more control over immigration to their own provinces — currently an area of shared jurisdiction. The federal government would be obliged to negotiate and conclude agreements on immigration matters.

- **Culture.** Responsibility for cultural matters is not currently set out in the Constitution. The renewed Constitution would give provinces exclusive legislative jurisdiction over cultural matters within the province, while recognizing the continuing responsibility of the federal government in Canadian cultural matters, including national cultural institutions and the grants and contributions delivered by these institutions. The federal government is committed to negotiating cultural agreements with the provinces in recognition of their lead responsibility for cultural matters within the province and is committed to ensuring that the federal government and the province work in harmony.
- **Provincial Jurisdiction.** Exclusive provincial jurisdiction would be recognized in the areas of forestry, mining, tourism, housing, recreation and municipal and urban affairs. Each province could require the federal government to negotiate an agreement setting out the role it would play in that province, and to transfer the appropriate resources. These changes to federal and provincial roles would not affect Aboriginal rights or Aboriginal governments.
- **Regional Development.** The federal government would be obliged at the request of any province to negotiate regional development agreements that could then be protected from unilateral change.
- **Telecommunications.** The federal government would be obliged to negotiate agreements with the provinces to coordinate and harmonize the activities of regulatory agencies in this field.

THE AMENDING FORMULA

The rule for changing the Constitution should be flexible enough to adapt to changing needs and circumstances but stable enough to provide protection against arbitrary and unpredictable change. All changes to the amending formula now require the unanimous agreement of the provinces and the federal government.

- **National Institutions.** Once the Senate has been reformed in this round of constitutional renewal, any future changes would require unanimity. Changes to the composition of the Supreme Court already require unanimity, while the nomination and appointment process for Supreme Court judges would remain a 7/50 matter (requiring the agreement of seven provinces, representing at least 50 percent of the population). Future amendments affecting the House of Commons would require unanimity.
- **Establishment of New Provinces.** The current 7/50 amending formula for creating new provinces would be rescinded. It would be replaced by the pre-1982 provisions allowing the creation of new provinces through an act of Parliament, following consultation with all of the existing provinces. The new provinces would not acquire a role in the amending formula without the consent of all provinces and the federal government, except for unilateral or bilateral issues. Nor would they be assigned additional Senators without the unanimous consent of all the provinces and the federal government.
- **Compensation for Amendments that Transfer Jurisdiction.** In the case of amendments that transfer provincial jurisdiction to Parliament, the federal government would be obliged to provide reasonable compensation to provinces to which the amendment does not apply. This is the so-called "opting out with compensation" provision.

CONCLUSION

This agreement, containing all the matters set out above, forms the basis of the renewal of the Canadian Constitution.

*This is a summary of the main points
of the agreement on constitutional
renewal completed at Charlottetown
on August 28, 1992. The Consensus Report
on the Constitution is also
available to the public .*

■ La création de nouvelles provinces. La formule actuelle de modification — formule des 7/50 qui régit la création de nouvelles provinces serait révoquée. Elle serait remplacée par les dispositions qui existaient avant 1982, lesquelles permettaient la création de nouvelles provinces au moyen de l'adoption d'une loi du Parlement, après la tenue de consultations avec toutes les provinces existantes. Les nouvelles provinces n'auraient pas de rôle à jouer dans la formule de modification sans le consentement de toutes les provinces et du gouvernement fédéral, sauf pour les questions unilatérales ou bilatérales. De même, elles n'obtiendraient pas un nombre accru de sénateurs sans le consentement unanime de toutes les provinces et du gouvernement fédéral.

■ La compensation dans le cas des modifications transférant des compétences. Dans le cas des modifications qui ont pour effet de transférer des compétences provinciales au Parlement, le gouvernement fédéral serait tenu de fournir une juste compensation aux provinces pour lesquelles ces modifications ne s'appliquent pas. Il s'agit là de la disposition prévoyant « un droit de retrait avec compensation financière ».

CONCLUSION

Cette entente, comprenant tous les points exposés ci-dessus, constitue la base du renouvellement de la Constitution canadienne.

Ce texte est un résumé des principaux points de l'accord de renouvellement constitutionnel conclu à Charlottetown le 28 août 1992. Le public peut aussi se procurer le texte complet du Rapport du consensus sur la Constitution.

provinces pourrait exiger du gouvernement fédéral qu'il négocie une entente établissant le rôle qu'il devra jouer dans la province, et qu'il y transfère les ressources financières appropriées. Ces changements apportés aux rôles des gouvernements fédéral et provinciaux ne modifieraient en rien les droits ancestraux ni les gouvernements autochtones.

- **Le développement régional.** Le gouvernement fédéral serait tenu, à la demande de toute province, de négocier des ententes de développement régional qui pourraient mettre celle-ci à l'abri de changements unilatéraux.

- **Les télécommunications.** Le gouvernement du Canada serait tenu de négocier des ententes avec les provinces pour coordonner et harmoniser les activités des organismes de réglementation dans ce domaine.

LA FORMULE DE MODIFICATION

Les règles s'appliquant aux modifications de la Constitution devraient être suffisamment souples pour s'adapter à de nouveaux besoins et à de nouvelles situations, mais suffisamment fermes pour prévenir des changements arbitraires ou imprévisibles. Toute révision de la formule de modification exige maintenant l'accord unanime des provinces et du gouvernement fédéral.

- **Les changements aux institutions nationales.** Une fois que la réforme du Sénat aura été achevée dans le cadre de la présente ronde constitutionnelle, la règle de l'unanimité s'appliquerait aux changements futurs se rapportant au Sénat. L'unanimité est déjà nécessaire dans le cas des changements apportés à la composition de la Cour suprême. Le processus de nomination des juges de la Cour suprême continuerait d'être soumis à la formule des 7/50. (l'accord de sept provinces représentant au moins 50 p. 100 de la population). Toute modification ultérieure touchant la Chambre des communes se ferait également à l'unanimité.

■ **La main-d'œuvre.** La formation et le perfectionnement de la main-d'œuvre seraient reconnus comme des domaines de compétence provinciale exclusive. Une province pourrait exiger du gouvernement fédéral qu'il se retire de ces champs d'activités, ou encore qu'il y maintienne son niveau de financement.

Le gouvernement fédéral conserverait des responsabilités législatives exclusives en matière d'assurance-chômage et de services connexes; il continuerait de financer des programmes de création d'emplois. Il jouerait également un rôle dans l'élaboration, à l'échelle du pays, d'objectifs relatifs à la politique de main-d'œuvre. Il y aurait un effort renouvelé de tous les gouvernements pour établir des normes professionnelles à la grandeur du Canada.

■ **L'immigration.** Les provinces auraient le choix d'exercer un plus grand contrôle sur l'immigration au sein de leur juridiction, actuellement un domaine de compétence partagée. Le gouvernement fédéral serait enjoint de négocier et de conclure des ententes en matière d'immigration.

■ **La culture.** Il n'existe actuellement dans la Constitution aucune disposition relative à la compétence en matière de culture. En vertu de la nouvelle Constitution, les provinces auraient compétence exclusive sur les questions culturelles sur leur propre territoire, le gouvernement fédéral continuerait d'avoir des responsabilités touchant les questions culturelles canadiennes, notamment à l'égard des institutions culturelles canadiennes accordées par celles-ci. Le gouvernement du Canada s'engage à négocier avec les provinces des ententes culturelles qui visent à leur assurer la maîtrise-d'œuvre de la culture sur leur territoire, et qui s'harmonisent avec les responsabilités fédérales.

■ **La compétence provinciale.** La Constitution reconnaîtrait la compétence exclusive des provinces dans les domaines des forêts, des mines, du tourisme, du logement, des loisirs et des affaires municipales et urbaines. Chacune des

RÉDUIRE LE DOUBLE EMPLOI ET MIEUX SERVIR LES CANADIENS

Il faut redistribuer les rôles et les responsabilités de manière que les activités du gouvernement fédéral soient davantage axées sur les questions canadiennes et internationales et que la compétence des provinces soit clarifiée et protégée. Il faut remplacer le fédéralisme dominateur par un partenariat réel fondé sur le respect mutuel.

■ **Le pouvoir fédéral de dépenser.** Le pouvoir du gouvernement fédéral de dépenser dans des domaines de compétence provinciale exclusive serait limité. Aux termes de la Constitution, le gouvernement fédéral devrait fournir une juste compensation à une province qui choisit de ne pas participer à un nouveau programme cofinancé s'appliquant à l'ensemble du pays si ce programme a trait à un domaine de compétence provinciale exclusive et à condition que la province mette en oeuvre un programme ou une initiative compatible avec les objectifs du programme fédéral.

En outre, un cadre serait établi pour l'utilisation future du pouvoir fédéral de dépenser dans des domaines de compétence provinciale. À l'avenir, le recours à ce pouvoir devrait viser à atteindre des objectifs fixés pour l'ensemble du pays, à réduire le chevauchement et le double emploi, à ne pas déformer les priorités provinciales et à assurer aux provinces un traitement égal. Ce cadre pourrait être protégé par la Constitution et il serait examiné régulièrement par les premiers ministres.

■ **La protection des ententes intergouvernementales.** La Constitution serait modifiée de manière à établir un nouveau mécanisme auquel les gouvernements pourraient recourir afin d'assurer la protection d'ententes désignées contre tout changement unilatéral. Chacune des décisions prises en vertu de ce mécanisme pourrait être reconsidérée après une période de cinq ans.

autre disposition stipulerait que ces droits doivent être interprétés d'une manière juste, large et libérale en tenant compte de l'esprit des traités et du contexte dans lequel ils ont été négociés. Les provinces participeraient au processus lorsqu'elles y seraient invitées par le gouvernement fédéral et la communauté autochtone en cause, ou dans les cas où elles sont partie au traité en question.

■ **Les Métis.** Les rôles et les responsabilités des gouvernements fédéral et provinciaux à l'égard des Métis seront clarifiés au moyen d'un accord politique. Il y aurait, à partir de cet accord, une modification constitutionnelle à l'article 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, qui élargirait la compétence législative du gouvernement fédéral à tous les peuples autochtones, y compris les Métis.

■ **Le processus constitutionnel relatif à l'avenir des Autochtones.** Il y aurait quatre conférences des premiers ministres portant sur les questions constitutionnelles touchant les Autochtones qui se dérouleraient tous les deux ans et ce, à compter de 1996 au plus tard.

■ **Les institutions fédérales.** Le nombre précis de sièges que les Autochtones détiendraient au Sénat, les pouvoirs que les Autochtones détiendraient les sénateurs qui les occuperont ainsi que leur mode de sélection feraient l'objet de discussions entre les gouvernements et les représentants autochtones.

Le rôle des Canadiens autochtones à la Chambre des communes et leur rôle en ce qui concerne la Cour suprême continueraient de faire l'objet de discussions.

■ **Le consentement des Autochtones.** Toutes les parties se sont mises d'accord sur le principe du consentement des Autochtones aux modifications futures à la Constitution qui touchent directement ces peuples. Les discussions sur les mécanismes les plus appropriés pour exprimer ce consentement se poursuivent.

Une modification de la Constitution retarderait de cinq ans l'intervention des tribunaux dans l'interprétation du droit à l'autonomie gouvernementale. Ce délai permettrait au processus de négociation d'être pleinement engagé et aux gouvernements ainsi qu'aux peuples autochtones d'acquiescer à la certaine expérience avant que les tribunaux aient le pouvoir de se prononcer sur la portée du droit inhérent ou l'affirmation de ce droit. À la suite de ce délai, une cour ou un tribunal devra être persuadé que tous les efforts ont été faits, et de bonne foi, pour en arriver à une entente négociée. La Charte continuerait de s'appliquer aux gouvernements autochtones qui pourraient se prévaloir des dispositions de la « clause de dérogation », en vertu des dispositions mêmes qui s'appliquent aux gouvernements fédéral et provinciaux.

■ **La transition.** Les lois fédérales et provinciales continuent de s'appliquer jusqu'à ce qu'elles soient remplacées par des lois adoptées par les gouvernements des peuples autochtones et conformément à leur autorité. Une loi adoptée par un gouvernement autochtone ou une affirmation de son autorité fondée sur la disposition relative au droit inhérent devrait être compatible avec toutes les lois qui sont essentielles au maintien de la paix, de l'ordre et du bon gouvernement du Canada.

■ **L'égalité.** Les droits ancestraux ou issus de traités des peuples autochtones continueraient d'être garantis également aux femmes et aux hommes.

■ **L'égalité d'accès.** Une disposition stipulerait clairement que tous les peuples autochtones auraient accès à ces droits ancestraux ou issus de traités, reconnus et confirmés dans l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* qui s'y rapporte.

■ **Les traités.** Le gouvernement fédéral s'engagerait à établir avec les peuples autochtones un processus pour clarifier et mettre en oeuvre les droits issus de traités ou à rectifier les termes des traités lorsque les parties sont d'accord. Une

JUSTICE POUR LES PREMIERS PEUPLES

On ne saurait renouveler le fédéralisme sans aborder la question de la réforme constitutionnelle touchant les Autochtones, en particulier celle de leur autonomie gouvernementale. La Constitution permettrait aux peuples autochtones d'élaborer l'aménagement de leur autonomie gouvernementale et de prendre la place qui leur revient au sein de la fédération canadienne.

■ **Le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale.** La Constitution reconnaîtrait le droit inhérent des peuples autochtones à l'autonomie gouvernementale au sein du Canada. Les gouvernements autochtones seraient l'un des trois ordres de gouvernements inscrits dans la Constitution du Canada. L'inscription du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale ne créerait pas de nouveaux droits sur les terres. L'évolution vers l'autonomie gouvernementale se ferait d'une manière ordonnée et convenue.

■ **Une déclaration contextuelle.** Elle donnerait un cadre d'interprétation à la compétence des organismes législatifs des peuples autochtones.

■ **Le cadre d'application du droit inhérent.** Les gouvernements et les peuples autochtones s'engageraient, aux termes de la Constitution, à négocier des ententes qui spécifieraient comment le droit inhérent des Autochtones serait mis en oeuvre. Ces négociations feraient en sorte que les ententes relatives à l'autonomie gouvernementale tiennent compte de la situation et des besoins particuliers des diverses communautés autochtones du Canada.

Un accord politique entre les gouvernements et les peuples autochtones clarifierait le processus de négociation de l'autonomie gouvernementale. Tous les peuples autochtones auraient accès à ce processus de négociation.

En outre, un mécanisme de médiation et d'arbitrage serait créé pour faciliter le processus de négociation.

dans un délai raisonnable. Les sénateurs ne seraient pas admissibles à un poste au Cabinet.

■ **La Chambre des communes.** Le Sénat étant basé sur l'égalité des provinces, des sièges s'ajouteraient à la Chambre des communes de façon à mieux traduire la représentation proportionnelle à la population. Le Québec aurait une garantie d'au moins un quart des sièges à la Chambre des communes. Les autres provinces qui verraient le nombre de leurs sièges augmenter au début sont l'Ontario, avec dix-huit sièges additionnels, la Colombie-Britannique, quatre sièges additionnels et l'Alberta, deux sièges additionnels. En plus de la modification normale fondée sur le recensement de 1991, une modification particulière serait apportée après le recensement de 1996. Le nombre combiné des sénateurs et des députés du premier nouveau Parlement (62 + 337) serait le même que dans la situation actuelle.

■ **La Cour suprême.** La composition actuelle de la Cour suprême serait consacrée dans la Constitution. Parmi les neuf juges qui la composent, trois devraient être issus de la tradition de droit civil du Québec. Les provinces participeraient à la nomination des juges en proposant des candidats au gouvernement fédéral, qui, en dernier ressort, ferait les nominations.

■ **Les conférences des premiers ministres.** Afin de favoriser une plus grande coopération fédérale-provinciale, la Constitution exigerait la tenue d'une conférence des premiers ministres une fois l'an. Les dirigeants des peuples autochtones seraient invités à participer aux discussions sur des questions qui les touchent directement. Les dirigeants des territoires seraient invités à toutes les conférences convoquées en vertu de cette disposition.

■ **La réforme du Sénat.** Le Sénat actuel doit être remplacé par une chambre élue, égale et efficace qui fait contrepoids à la Chambre des communes où prévaut la représentation selon la population. Cette caractéristique est commune aux grandes fédérations qui s'étendent sur de vastes territoires.

Chaque province aurait six sénateurs et chaque territoire en aurait un. D'autres sièges seraient ajoutés pour représenter les Autochtones du Canada. Les élections se dérouleraient sous la compétence fédérale en même temps que les élections à la Chambre des communes. Les élections pourraient se faire par l'ensemble des citoyens ou par les assemblées législatives provinciales ou territoriales. Les provinces et les territoires auraient la possibilité de tenir compte de l'égalité des sexes ou de désigner des sièges à des fins particulières.

Le Sénat pourrait bloquer des nominations importantes, dont celles des dirigeants des organismes de réglementation et des institutions culturelles d'importance. Il aurait également un droit de veto en ce qui a trait aux projets de loi qui entraînent des changements fondamentaux aux politiques financières associées directement aux ressources naturelles. De plus, il aurait le pouvoir d'agir dans un délai de 30 jours civils pour obliger la Chambre des communes à adopter de nouveau les projets de loi de crédits. Une défaite ou la modification de lois ordinaires conduirait à un processus de séance conjointe avec la Chambre des communes. Lors d'une séance conjointe, la question se déciderait à la majorité simple.

Les projets de loi touchant de façon appréciable la langue ou la culture françaises nécessiteraient l'adoption à la double majorité — la majorité de tous les sénateurs votants et la majorité de tous les sénateurs francophones votants. Les sénateurs pourraient présenter des projets de loi, à l'exception de projets de loi portant sur des mesures financières, et la Chambre des communes devrait les traiter

■ La péréquation et le développement régional. Le libellé de l'engagement constitutionnel à l'égard de la péréquation serait amélioré, et il énoncerait de manière explicite les obligations du gouvernement fédéral de faire ces paiements de péréquation et de consulter les provinces avant de modifier des lois relatives à ce régime. Il comprendrait également l'engagement de tous les gouvernements de mettre en place des structures économiques comparables et de promouvoir le développement économique régional.

■ La réduction des barrières au commerce intérieur. Pour instaurer une union économique véritable, il ne s'agit pas simplement de proscrire les barrières tarifaires qui restreignent la circulation des biens entre les provinces, mais il faut également réduire le plus possible les entraves à la libre circulation intérieure des personnes, des biens, des services et des capitaux. Une nouvelle disposition refléterait l'engagement des gouvernements à l'égard de cet objectif. Les premiers ministres ont convenu de discuter de la meilleure façon de mettre en oeuvre ces principes d'un marché commun intérieur plus fort.

DES INSTITUTIONS JUSTES ET RÉCEPTIVES AUX BESOINS DE LA POPULATION CANADIENNE

Dans un système fédéral, les institutions du gouvernement central doivent être réceptives aux besoins et aux particularités de chacune des composantes de la fédération. Le Parlement doit concilier trois visions de l'égalité :

- égalité des citoyens;
- égalité des provinces;
- égalité des communautés linguistiques et culturelles

fondatrices française et anglaise.

Il doit également exister, au sein de la fédération, des mécanismes efficaces qui favorisent la coopération entre les gouvernements et facilitent la gestion de leur interdépendance.

communautés minoritaires francophones et anglophones partout au Canada.

- Le Nouveau-Brunswick. En vertu d'une modification distincte exigeant l'approbation du Parlement et celle de l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick, la Constitution serait modifiée de façon que le principe de l'égalité des deux communautés linguistiques du Nouveau-Brunswick y soit inscrit.

- L'union sociale et économique. La Constitution comprendrait un énoncé des grands objectifs communs à tous les gouvernements de la fédération en matière de politique sociale et économique.

En matière de politique sociale, ces grands objectifs comprendraient un régime de soins de santé complet, universel, transférable, accessible et géré par l'État; des services et des avantages sociaux suffisants; une éducation primaire et secondaire de qualité et un accès raisonnable à l'enseignement supérieur; les droits des travailleurs et des travailleuses à la négociation collective; un engagement visant à protéger, à préserver et à maintenir l'intégrité de l'environnement.

Quant aux objectifs en matière de politique économique, ils comprendraient : le renforcement de l'union économique canadienne; la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux; l'assurance d'un niveau de vie raisonnable; le plein emploi; l'assurance d'un développement durable et équitable.

Cette nouvelle disposition aurait pour but de guider tous les gouvernements du Canada dans leurs actions futures et n'aurait pas pour effet de donner aux personnes de nouveaux droits qui pourraient être invoqués devant les tribunaux. Les premiers ministres établiraient un mécanisme pour surveiller la façon dont les gouvernements s'acquittent de leurs engagements envers l'union sociale et économique.

canadienne des droits et libertés. C'est dans cette clause Canada qu'il conviendrait de reconnaître que le Québec constitue une société distincte au sein du Canada et d'affirmer l'attachement des Canadiens et de leurs gouvernements à la dualité linguistique.

Seraient également reconnues dans cette clause les caractéristiques importantes et fondamentales suivantes : la démocratie parlementaire et le système fédéral de gouvernement du Canada; les droits des Autochtones et la reconnaissance que les gouvernements autochtones constituent l'un des trois ordres de gouvernement du Canada; le respect des droits et libertés individuels et collectifs; l'égalité raciale et ethnique et la diversité culturelle; l'égalité des femmes et des hommes; l'égalité des provinces, tout en tenant compte de leurs caractéristiques particulières.

■ **Le caractère distinct du Québec.** La clause Canada assurerait que toute interprétation de la Constitution concorde avec la protection et la promotion du caractère distinct du Québec, fondé sur l'usage de la langue française, une culture unique et une tradition de droit civil. Nos institutions juridiques et politiques se sont toujours efforcées de tenir compte de ce caractère distinct et des besoins particuliers du Québec en matière de sécurité culturelle, sociale et économique. Dans le but de renforcer cette sécurité, la reconnaissance du Québec comme société distincte dans la clause Canada serait assortie d'un nouveau partage des responsabilités entre les gouvernements fédéral et provinciaux et de révisions à la formule de modification.

■ **La dualité linguistique du Canada.** Le Canada est composé de deux importantes communautés linguistiques, auxquelles s'ajoutent le riche patrimoine des langues autochtones et la grande diversité linguistique des néo-Canadiens. La clause Canada assurerait qu'à l'avenir toute interprétation de la Constitution reflète l'attachement des Canadiens et de leurs gouvernements au développement et à l'épanouissement de la langue et de la culture des

■ **La clause Canada.** On trouverait dans la Constitution une clause énonçant de manière concise mais significative les valeurs fondamentales du Canada. Cette clause servirait de guide aux tribunaux lorsqu'ils doivent interpréter l'une ou l'autre partie de la Constitution, notamment la *Charte*

Le Canada est bien plus que le résultat d'une suite d'accordements, bien plus aussi qu'un simple arrangement économique. Notre pays est en effet reconnu dans le monde entier pour ces valeurs que nous chérissons — la tolérance et le respect des différentes cultures et des minorités, la générosité, la compassion à l'égard des moins nantis, la liberté individuelle et l'égalité des chances pour tous. Or, ces valeurs ainsi que les autres caractéristiques que partagent tous les Canadiens doivent être le point de départ d'une nouvelle définition de la fédération canadienne.

UNITÉ ET DIVERSITÉ

Les propositions représentent un compromis raisonnable et devraient permettre d'instaurer un nouveau fédéralisme. Ainsi pourrions-nous relever ensemble les défis de demain dans un des pays les plus enviables au monde, un pays que le Programme des Nations unies pour le développement décrit comme le meilleur endroit au monde où l'on puisse vivre.

Le présent document donne les points saillants de l'entente constitutionnelle qui a obtenu l'unanimité le 28 août 1992. Cette entente a pour but de mener à bien la ronde Canada sur le renouvellement de la Constitution. Elle fait suite à la plus vaste consultation publique jamais entreprise au Canada et à une longue suite de séances de négociations auxquelles ont participé les représentants des provinces, des territoires et des peuples autochtones du Canada.

INTRODUCTION





Introduction	1
Unité et diversité	1
Les valeurs qui nous tiennent à coeur	
Des institutions justes et réceptives aux besoins de la population canadienne	4
Les composantes de la fédération	
Justice pour les premiers peuples	7
Une question fondamentale pour le renouvellement du fédéralisme	
Réduire le double emploi et mieux servir les Canadiens	10
Redistribution des rôles et des responsabilités	
La formule de modification	12
Des règles aussi fermes que souples	
Conclusion	13



©Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1992
N° de cat. CP 43-5/1992
ISBN 0-662-59238-7

la Constitution
l'approvisionnement de
l'ensemble de

ENSEMBLE
VALEUR
MOTRE

1-800-465-7735 (ATS/ATME)

Personnes sourdes ou malentendantes :

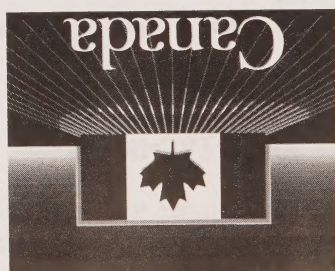


1-800-561-1188

Pour obtenir des exemplaires additionnels de ce texte (qui
existe aussi en cassettes), veuillez composer sans frais le

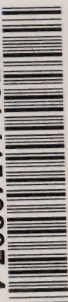
Entente pour le
renouvellement de
la Constitution

NOTRE AVENIR ENSEMBLE



Canada

3 1761 11549897 4



Entente pour le
renouvellement de la Constitution

NOTRE
AVENIR
ENSEMBLE

POINTS SAILLANTS